

Le pouvoir exécutif et son rôle dans la modernisation de  
l'administration libanaise / Joseph Karam. — Extrait de :  
Revue juridique de l'USEK. — N° 4 (1995), pp. 119-133.

Bibliogr.

I. Liban — Divisions politiques et administratives. II.  
Pouvoir exécutif — Liban. III. Administration locale —  
Liban.

PER L1311 / FD56574P

## LE POUVOIR EXÉCUTIF ET SON RÔLE DANS LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION LIBANAISE

PAR

Joseph KARAM  
Docteur en Droit

L'État Libanais n'est pas seulement une institution politique, il est aussi une institution administrative. Le caractère unitaire de l'État, affirmé par la constitution, a marqué les institutions administratives.

Notre administration qui date de 1920 a été remaniée à plusieurs reprises et notamment en 1959 où le Gouvernement, à l'époque, a établi l'infrastructure d'une administration évolutive. Il a posé les bases du système administratif, il a soumis les fonctionnaires à un régime précisé par les textes, etc. Pourtant, l'évolution dans le sens de modernisation n'est pas achevée.

Notre administration est répartie entre une administration centrale ou plus exactement des administrations centrales incarnées par les ministères, siégeant toujours dans la capitale et une administration déconcentrée au sein de laquelle se distinguent les divers services des ministères et qui est distribuée entre les diverses circonscriptions. Notre système administratif connaît encore d'une part une administration territoriale décentralisée, les municipalités, d'autre part, une administration par services qu'on appelle établissements techniques ou administratifs. Ces deux sortes d'administration jouissent d'une certaine autonomie.

Nonobstant, le tout est destiné à assurer l'autorité de l'administration centrale, autrement dit, le pouvoir exécutif qui remplit une fonction étatique particulière, autonome. C'est la raison pour laquelle l'organisation et l'exercice du pouvoir exécutif de l'État intéresse aussi bien le Gouvernement que son administration.

Bien entendu, cette administration est principalement régie par le droit positif. Ce droit trouve son champ d'application dans la constitution, dans les lois, et les règlements administratifs. C'est pourquoi, les décisions de toutes les autorités publiques doivent respecter la constitution sous peine de nullité, étant donné qu'elle se situe au sommet de la pyramide des règles juridiques.

Aussi, les bornes de la liberté ne peuvent-elles être déterminées que par la loi. C'est par la loi que doivent être fixées les limites de la liberté individuelle, (art. 8 de la Constitution), de la liberté d'opinion, (art. 9), de la liberté d'expression et de la liberté de la presse (art. 13), du droit de propriété (art. 15).

Toutefois, s'il existe des matières qui sont réservées à la loi par la Constitution, il y en a d'autres, qui ne le sont pas. Ce sont les matières réglementaires qui sont réservées par la Constitution au gouvernement qui peut les modifier ou les abroger par décret après avis du Conseil d'État qui a pour rôle d'éclairer le gouvernement sur la nature de la matière en cause. (Décret n° 10434 du 14 juin 1975 mettant en application le projet de loi sur le statut du Conseil d'État: art. 56, 57 et 58).

Dans le même ordre d'idées, le pouvoir est généralement organisé et exercé en application des principes énoncés dans la Constitution; d'où, à chaque pouvoir correspondrait un organe particulier; à savoir, le législatif, l'exécutif et le juridictionnel, chacun de ses organes exerce la fonction qui lui est dévolue. L'article 16 de la Constitution dispose que le pouvoir législatif est exercé par la Chambre des Députés. L'article 17 stipule que le pouvoir exécutif est confié au Conseil des Ministres. L'article 20 déclare que le pouvoir judiciaire est exercé par les tribunaux des différents ordres et degrés.

Sous ce rapport, il est évident que la loi constitutionnelle du 21 septembre 1990 a innové en faveur du Conseil des Ministres. Celui-ci est donc le titulaire du pouvoir exécutif.

Quelle est la fonction remplie par ce pouvoir? Se borne-t-il à appliquer les lois? ou a-t-il une fonction d'édicter des normes juridiques?

Certes, le pouvoir exécutif assure cette fonction proprement exécutive, d'essence administrative. Il remplit, également, un rôle créateur dans le processus législatif; il n'admet guère que le recours à une catégorie d'actes lui soit interdit.

En effet, l'article 18 déclare que l'initiative des lois appartient à la Chambre des Députés et au Conseil des Ministres. De même, la Constitution a pris soin d'affirmer la subordination de l'administration ainsi que les forces armées au Gouvernement, subordination qui doit être avant tout celle de l'administration centrale. L'article 65 énonce que le Gouvernement dispose de toute l'administration "Organismes civil, militaire ou sécuritaire sans exception...".

Il s'ensuit, alors, qu'il revient, en tant qu'autorités politiques et administratives, au Président de la République, au Président du Conseil, aux Ministres de déterminer et de conduire la politique générale de l'État dans tous les domaines. À cet égard, Julien LAFERRIÈRE disait: "*Administrer*, c'est assurer l'application journalière des lois, veiller aux rapports des citoyens avec l'administration centrale et locale ou des diverses administrations entre elles. *Gouverner*, c'est veiller à l'observation de la Constitution, au fonctionnement des grands pouvoirs publics, assurer les rapports du gouvernement avec les chambres, ceux de l'État avec les puissances étrangères...".

C'est dans cette perspective constitutionnelle nouvelle qu'il convient de procéder à l'étude, d'une part, du rôle administratif du pouvoir exécutif, d'autre part, de la nécessité de moderniser l'administration.

## I- RÔLE DU POUVOIR EXÉCUTIF

Comme le nom l'indique, le critère de l'exécutif est l'exécution des lois. La Constitution a déterminé les personnes qui participent à ce pouvoir. Ces personnes sont: le Président de la République, le Président du Conseil, le Conseil des Ministres et les Ministres. Leur rôle se traduit par l'édition de décisions qui émaneraient du Conseil des Ministres et qui seraient au service de l'administration, sinon, de sa modernisation.

### A- LES ATTRIBUTIONS ADMINISTRATIVES DES DEUX PRÉSIDENTS

La loi constitutionnelle du 21 septembre 1990 a consacré le partage du pouvoir entre les protagonistes constitutionnels. Tout cela est de nature à limiter l'influence du Président de la République et du Président du Conseil, à donner la prééminence au Conseil des Ministres.

#### a- *Le rôle administratif du Président de la République*

Le Président de la République est le Chef de l'État et le symbole de

l'unité de la Patrie. Il veille au respect de la Constitution, à la sauvegarde de l'indépendance du Liban, de son unité et de son intégrité territoriale (art. 49).

Le Président de la République fut considéré, par la Constitution de 1926, comme le seul chef de l'exécution. L'article 17 déclarait que le pouvoir exécutif "est confié au Président de la République qui l'exerce avec l'assistance des Ministres...".

Cependant, quelque chose a changé en 1990. L'article 17 amendé précise que le pouvoir exécutif est confié au Conseil des Ministres. L'article 62 précise également que les prérogatives du Président de la République seront exercées, à titre intérimaire, par le Conseil des Ministres, et ceci, en cas de vacance pour quelque raison que ce soit.

En fait, si le Président de la République n'est plus le chef de l'exécutif; cela ne signifie pas qu'il est dépourvu de tout pouvoir exécutif. Le chapitre IV du titre II de la Constitution, intitulé "Du Pouvoir Exécutif" détermine dans plusieurs articles, les attributions du Président de la République tant politiques qu'administratives. Il participe à l'exercice des fonctions gouvernementales. Son rôle est de collaborer avec le Président du Conseil, l'inverse est vrai.

L'irresponsabilité politique du Président de la République confère plus d'importance au contreseing opéré par le Président du Conseil. Plus encore, ce dernier, en tant que Chef du Gouvernement est responsable devant le Parlement. L'exigence du Contreseing marque la collaboration, la participation entre les deux Présidents. Quoiqu'on dise, les actes les plus importants, à propos desquels le Président de la République ne possède pas voix délibérative, lui sont soumis: promulgation des lois, décrets pris en Conseil des Ministres...

La constitution a conféré au Président de la République le droit de demander à la Chambre des Députés une nouvelle délibération, au Conseil des Ministres un réexamen de ses résolutions (art. 56). Dans cette optique, lorsque le Président de la République use de ce droit, sa demande ne peut lui être refusée (art. 57). Tout de même, il doit respecter les délais qui sont impartis. Jadis, il omettait de promulguer les lois et de demander leur publication. De ce chef, il était à l'abri de toute poursuite constitutionnelle, même judiciaire dans l'exercice de ses fonctions. Aujourd'hui, il en est autrement, si le délai est passé sans que la loi soit promulguée ou renvoyée pour une nouvelle délibération, la loi devient exécutoire et doit être publiée. La même

procédure est appliquée aux décrets pris en Conseil des Ministres (art. 56 et 57).

Par surcroît, le rôle administratif du Président de la République se manifeste par une participation consultative dans les séances des Conseils des Ministres. Il n'assiste pas seulement, mais il a le droit de donner son avis. Pour l'exprimer d'une manière sérieuse et valable, il faut qu'il soit au courant de toutes les questions à délibérer. C'est la raison pour laquelle, les rédacteurs de la Constitution ont inséré volontairement une disposition en vertu de laquelle le Président du Conseil lui envoie un dossier détaillé concernant l'ordre du jour pour lui donner la possibilité de faire des remarques sur le contenu du dossier. Comme il doit l'informer des affaires "inopinément surgies et sujettes à délibération" (art. 64, al.6).

En pratique, le Président de la République s'entretient, avant la réunion du Conseil des Ministres, avec le Président du Conseil.

#### *b- Le rôle administratif du Président du Conseil*

Jusqu'en 1990, le Président du Conseil ne disposait d'aucunes prérogatives particulières dans l'ordre administratif. L'article 53 de la constitution de 1926 déclarait que: "le Président de la République nomme et révoque les Ministres parmi lesquels il désigne *un Président des Ministres...*"

Les rédacteurs de la Constitution avaient voulu concentrer tous les pouvoirs entre les mains du Président de la République. Les textes ne lui accordaient aucune prérogative. En dépit de cette carence, il occupait une place importante: il participait à l'action politique et administrative, il contribuait aux choix des ministres, il intervenait dans la coordination de leurs activités...

La constitution de 1990 a entériné les coutumes déjà établies propres à ses activités. C'est lui, d'ores et déjà, qui dirige l'action du Gouvernement; c'est lui qui supervise l'activité de l'administration et des institutions publiques, c'est lui qui coordonne le travail des ministres: si une action suppose l'intervention à la fois d'un ou de plusieurs ministères, c'est lui qui assure la coordination entre les échelons ministériels. Il paraît l'autorité la mieux placée pour exercer cette coordination.

Le Président du Conseil convoque le Conseil des Ministres à se réunir et prépare son ordre du jour. La Constitution lui accorde le droit de tenir des réunions avec les représentants des institutions administratives en présence

du ministre concerné. Cette innovation est importante. Elle condamne l'habitude exercée par le Président de la République de réunir un ou plusieurs directeurs généraux pour leur donner certaines directives sans en informer sans préalable les ministres intéressés.

### *c- Le Contreseing des deux Présidents*

Le Contreseing est plus important que la signature elle-même, il n'est pas seulement une simple formalité. Il est un facteur de coordination et une technique de bonne administration. Il tend à prouver, à la fois, le véritable partage du pouvoir exécutif et la cohérence de l'action gouvernementale. Enfin, il concrétise l'accord donné par les contresignataires aux décisions prises.

Aux termes de l'article 54 de la Constitution, les actes du Président de la République sont contresignés par le Président du Conseil et le cas échéant, par le ou les ministres intéressés. Les actes dispensés du contreseing du Président du Conseil sont: la désignation du Président du Conseil, l'acceptation de la démission du Gouvernement. Ces actes dispensés du contreseing revêtent un caractère plus politique qu'administratif.

D'autre part, la dispense du contreseing du ou des ministres intéressés trouve son champ d'application au niveau du décret de promulgation des lois: ce décret doit être contresigné seulement par le Président du Conseil.

De son côté, le Président du Conseil doit contresigner tous les décrets avec le Président de la République à l'exception de celui de sa nomination et celui de la démission du Gouvernement (art. 69).

## **B- LES ATTRIBUTIONS ADMINISTRATIVES DU CONSEIL DES MINISTRES**

La mission du Gouvernement consiste à exécuter les lois et à administrer le pays. L'article 65 de la Constitution accorde au Conseil des Ministres le droit que l'ancien article 17 de la Constitution de 1926 reconnaissait au Président de la République; alors, Chef de l'exécutif. Sans doute, le Chef de l'État conserve-t-il celui de promulguer les lois, mais il s'agit là plutôt d'une formalité selon la prétention de certains constitutionnalistes, que d'une prérogative réelle.

À notre avis la promulgation des lois nécessite l'obligation de la part du Chef de l'État de vérifier si ces lois ne sont pas en contradiction avec la lettre ou l'esprit de la Constitution. D'ailleurs, la Constitution même accorde

au Chef de l'État le droit de demander à la Chambre des Députés une nouvelle délibération. (art. 57).

Le Conseil des Ministres est devenu une autorité administrative. C'est lui qui détient le pouvoir réglementaire. Or, le règlement est une décision de l'autorité administrative qui édicte une règle générale et impersonnelle. Il n'en demeure pas moins que le pouvoir réglementaire s'avère très important, car il consiste à faire les actes administratifs essentiels, ceux qui donneront pratiquement la vie à la loi laquelle, sans application, demeurerait lettre morte.

Le pouvoir réglementaire, étant le pouvoir d'assurer l'exécution de la loi, répond à l'idée de police, au maintien de l'ordre public, à une bonne organisation et un bon fonctionnement des services publics. Comme il permet d'assurer l'application d'une loi déterminée, de la compléter, soit sur injonction du législateur, soit indépendamment de toute injonction. L'impossibilité pour le Parlement de prévoir, dans les moindres détails les modalités d'application d'une loi, le caractère technique de ses dispositions renforcent le pouvoir réglementaire du Conseil des Ministres. Si celui-ci doit se plier à certaines règles de procédure, c'est tout de même de lui que dépend l'application d'une loi. Le Conseil des Ministres est doté constitutionnellement des pouvoirs administratifs suivants: préparer les projets de loi et les décrets organisationnels, assurer l'exécution des lois et règlements, veiller au fonctionnement des services de l'État, administrations, établissements civils, militaires et de sécurité. Il rentre dans ses pouvoirs le droit de nommer les fonctionnaires de l'État, de les licencier, d'accepter leur démission... La pratique du pouvoir réglementaire est entrée dans le système politique du Gouvernement, de telle sorte qu'il appartient également aux Ministres qui en sont membres de droit.

## C- LES ATTRIBUTIONS ADMINISTRATIVES DES MINISTRES

Le Ministre occupe une place particulière dans l'administration centrale. D'une manière générale, il est investi d'une double qualité: qualité politique et qualité administrative. En tant que membre du Gouvernement, il participe à l'action de celui-ci et se révèle doté d'un rôle politique (art. 66). En tant que Chef supérieur, hiérarchique du Ministère, il constitue véritablement une autorité administrative.

L'article 66 de la Constitution postule que: "les Ministres ont la direction supérieure de tous les services de l'État qui relèvent de leur départe-



ment respectif. Ils assurent chacun en ce qui les concerne l'application des lois et règlements, sont responsables de diriger les institutions de l'État, et il leur est confié l'application des règlements et des lois, chacun dans les questions de sa compétence et qui relèvent de son autorité..."

Il ressort de ce texte que les Ministres ont des attributions administratives très diverses à l'égard du Ministère qu'ils dirigent; chaque Ministre constitue le chef suprême de son administration. Sans dresser un tableau complet des attributions ministérielles, on peut en rendre compte en les groupant de la façon suivante:

1- Les Ministres prennent des décisions relatives à la gestion des services publics compris dans leur département ministériel.

2- Les Ministres représentent l'État, pour les affaires qui relèvent de leur compétence, à savoir, la gestion des biens, la conclusion des contrats de l'État, la représentation dans les actions en justice.

3- Les Ministres exercent, à l'égard des fonctionnaires de leurs départements, l'ensemble des compétences incluses dans la notion de pouvoir hiérarchique: pouvoir disciplinaire, pouvoir général de leur donner des instructions.

4- Les Ministres peuvent déléguer leur signature aux directeurs généraux de leurs départements, sauf pour le contreseing des décrets.

5- Les Ministres exercent un pouvoir réglementaire et préparent et contresignent les décrets intéressant leurs départements.

Un arrêté du Ministre, par exemple, ne saurait aller à l'encontre des dispositions d'un décret, pas plus que celui-ci ne peut modifier une loi ou même un décret pris au conseil des Ministres.

En somme, l'accroissement du nombre des Ministères constitue un fait significatif en matière d'organisation administrative. La cause de cet accroissement tient à l'extension des fonctions de l'État, au passage de l'administration classique à l'administration modernisée.

## II- LA NÉCESSITÉ DE MODERNISER L'ADMINISTRATION

L'État Libanais est partout; peu d'activités humaines échappent à son emprise. Son intervention est incessante dans la vie sociale et économique.

Le tout, y compris l'administration, doit être réglementé par le pouvoir exécutif.

L'existence du Libanais est tenue par l'État de sorte que la prospérité du pays, aussi bien que l'efficacité de l'administration, dépendent du bon fonctionnement de celle-ci une fois modernisée.

Aussi est-elle critiquée par les usagers quand ils constatent son manque d'efficacité, et par les fonctionnaires qui déplorent souvent l'insuffisance des moyens mis à leur disposition. En réalité, le Libanais retire de ses contacts fréquents avec l'administration l'impression non d'une aide, mais d'un retard dans la solution, du moins un frein.

Toutefois, n'oublions pas que malgré les années de guerre, l'administration libanaise a continué sa tâche, quoique timide, assurant la permanence de l'État. Cette permanence prouve que l'administration a su s'adapter aux circonstances dramatiques. Certains fonctionnaires ont assuré la continuité des services.

#### A- LE DÉVELOPPEMENT DE L'ADMINISTRATION

Les dépenses de l'État sont en fonction de ses tâches et des méthodes utilisées pour y faire face. La conception moderne de l'État et les charges qu'il assume provoquent la création de nouvelles et coûteuses administrations. L'apparition de nouveaux ministères constitue une manifestation vers la modernisation. Les nécessités de l'après guerre ont abouti, lors du retour à la vie normale, à la création de huit ministères en 1993. Actuellement, nous avons 25 ministères et 29 ministères dont 4 sont des ministres sans portefeuille. Deux seulement sont chargés de certaines tâches: le premier est chargé des affaires financières; le second est chargé de la réforme administrative.

##### *a- Le coût des méthodes administratives*

La comparaison entre la gestion de l'État et celle de l'entreprise privée s'avère difficile au motif que les deux gestions n'obéissent ni aux mêmes règles, ni aux mêmes nécessités. L'État ne connaît pas la discipline pratiquée par l'entreprise privée qui est maîtresse de ses tâches, de ses employés, de leur licenciement. L'État doit remplir sa mission, il doit conserver ses fonctionnaires, et leur offrir, par la loi, les garanties nécessaires.

D'autre part, le système financier de l'entreprise privée est soumis à établir le prix de revient, alors que celui de l'État est orienté vers le contrôle

et la régularité. En effet, les dépenses de l'administration, même la moindre dépense, sont entourées de formalités et de complications que ne connaît pas l'entreprise privée.

Quoiqu'il en soit, les méthodes administratives actuelles ont besoin, dans certaines administrations, d'être rénovées en vue de faciliter la tâche de celles-ci.

#### *b- L'obtention de la signature ou de la solution*

Dans l'administration libanaise, la nécessité de mettre le point final aux affaires remonte jusqu'au Ministre ou le Président du Conseil pour obtenir la signature.

Les fournisseurs de l'État, les usagers des services publics trouvent des difficultés chaque fois qu'ils entrent en contact avec l'administration. Ils ont des demandes à adresser, des démarches à effectuer, des attentes à subir, etc. Les fonctionnaires eux-mêmes sont submergés sous le flot des dossiers, gênés parfois par le volume des affaires. C'est pourquoi la lenteur pour l'obtention d'une solution est due, soit à la transmission des dossiers, soit aux délais impartis, soit aux risques de perte.

En pratique, chaque dossier est enregistré maintes fois, passe par toutes sortes de manipulations avant d'aboutir sur le bureau du fonctionnaire compétent. Ainsi, pour donner satisfaction au Libanais, rien n'empêche le pouvoir exécutif de recruter, par le biais du Conseil de la Fonction Publique, un grand nombre de fonctionnaires de tous grades et de les spécialiser.

### **B- SUCCÈS DE L'ADMINISTRATION**

Les Libanais critiquent l'ingérence de l'État dans leurs affaires, ou dans leur vie quotidienne. Ils critiquent également, les lenteurs de la reconstruction, le retard des P/T en matière de téléphone, la pénurie d'eau, l'insuffisance d'électricité. Chose curieuse, les Libanais ne sont jamais satisfaits: ils se plaignent en même temps lorsqu'ils estiment que l'intervention de l'État est insuffisante.

La question est de savoir si l'administration cherche le succès ou se contente d'examiner la régularité d'un projet déterminé ou sa légalité, conformément aux lois en vigueur.

L'administration ne peut être tendue vers la réussite d'un projet; ses tâches sont nombreuses et diverses pour lui donner cette unité d'action et de pensée qui est la condition du succès.

L'administration doit être orientée non seulement vers la régularité, la légalité mais surtout vers l'efficacité....

*a- La procédure de la modernisation*

Le Conseil des Ministres, en tant que pouvoir exécutif, est l'organe compétent pour décider la modernisation; mais avant de décider, il faut un dossier complet. Qui prépare ce dossier? Le Conseil des Ministres, pris par d'autres soucis, ne dispose ni du temps, ni de la liberté d'esprit, pour constituer ce dossier.

Généralement, on confie cette mission à un Ministre d'État qui peut consacrer tout son temps pour diriger une entreprise de telle ampleur. Il est le mieux placé pour expliquer aux ministres, réunis en Conseil des Ministres, les particularités du dossier et les convaincre à l'adopter pour passer à l'exécution. En pratique, le ministre concerné est entouré d'un groupe d'experts ou de spécialistes en la matière.

Toutefois la question de modernisation est une tâche dure à réaliser rapidement. C'est le plan humain qui pose le problème, c'est le plan matériel qui l'explique et le complète.

À ce propos, le Président du Conseil a déclaré avec raison que la modernisation et la simplification de la procédure administrative constituent "une opération de longue haleine". Le Liban, ajoute-t-il a besoin d'une administration "intégrée, compétente, efficace et moderne" (Orient-Le-Jour, 3 décembre 1993).

Il résulte de ces déclarations officielles que la réforme administrative constitue un labeur continu, évolutif. C'est la raison pour laquelle la mission confiée au Ministre d'État chargé de la Réforme est parfois assujettie aux aléas politiques.

*b- Le résultat de la réforme administrative*

À vrai dire, de nombreux projets ont été élaborés sur le plan officiel, mais ils ont rencontré plus d'oppositions que d'approbations.

L'utilisateur exige une administration plus efficace et plus économique, le fonctionnaire souhaite une situation meilleure et un équipement plus moderne. En réalité, malgré ces critiques, aucun projet n'a apporté de résultat déterminant.

En 1991, le Conseil des Ministres a approuvé partiellement le plan de réforme qui lui a été transmis par le Ministre d'État chargé de la réforme

administrative. Une note a été adressée aux différentes administrations pour prendre en conséquence certaines mesures. Elles se résument, à titre d'exemple, comme suit:

- Reconnaissance du mérite et organisation de cycles constants de perfectionnement professionnel.
- Arrêt des pratiques de mandat ou d'intérim.
- Accentuation du contrôle dans les services administratifs qui traitent avec le public, dont les Finances, le Cadastre, l'État Civil, l'Urbanisme, les P&T, la Santé, et le Travail, etc...
- Application stricte de la loi sur l'enrichissement illicite, les fonctionnaires devant déclarer leurs avoirs.

En 1993, l'épuration administrative qui a eu lieu n'a pas abouti aux résultats souhaités.

Hâtons-nous de dire que l'épuration administrative n'est pas une modernisation, la modernisation de l'administration est un processus continu qui se base essentiellement sur la précision des méthodes et l'objectivité du travail, l'éthique du fonctionnaire et la technologie de l'appareil administratif.

En réalité, si la modernisation est loin d'être réalisée dans l'immédiat, du moins semble-t-elle sur la bonne voie.

Le Liban est invité, à l'heure actuelle, à rénover son administration pour l'adapter au rythme de l'époque. C'est une question vitale: la vie du libanais, aussi bien que sa prospérité dépendent d'une administration qui aura la souplesse de se plier aux conditions économiques et sociales nouvelles posées à la Région.

L'image nouvelle d'une semblable administration nécessite une révision des lois, des règlements. La révision doit prendre en considération les formalités de routine en vue de les faciliter, la formation et le recyclage des fonctionnaires, le réexamen de la structure des ministères actuels et ceux créés récemment, la suppression des postes vacants qui sont au nombre de 4.700 postes d'un total composé de 22.250 postes dans l'administration publique, sans compter ceux des établissements publics. Plus encore, il faut donner au Conseil des Ministres le pouvoir d'élaborer des Ordonnances relatives à l'administration, en vue de l'harmoniser et de la moderniser sans recourir à la Chambre des Députés. La révision des Ordonnances est plus aisée que celle de la loi assujettie à une procédure complexe.

La mission du Conseil de la Fonction Publique est très importante à cet égard. D'abord, il a tendance à orienter l'administration vers la modernisation, à lui donner un esprit nouveau, à éveiller chez les fonctionnaires l'esprit d'émulation et l'initiative de réaliser eux-mêmes, chacun selon sa spécialisation, la modernisation de leurs services; l'établissement des traitements décents de nature à attirer les personnes jeunes et compétentes qui pourront abaisser la moyenne d'âge. À ce sujet, il faut noter que la moyenne d'âge dans notre administration dépasse la cinquantaine. Certains services publics ont vu, durant tous les événements qui ont frappé le pays, leurs fonctionnaires se renouveler tout au long de cette période. Mais, il se trouve que les récentes années ont été marquées, à la suite d'efforts déployés par le Conseil de la Fonction Publique par l'arrivée de quelques candidats jeunes au sein de l'administration publique.

En définitive, "l'administration publique n'est pas seule critiquée, disait Edouard BONNEFOUS, les institutions politiques le sont aussi. Les erreurs des unes et des autres se conjugent et provoquent une même désaffection. Il ne servirait à rien de modifier les institutions politiques pour donner au Parlement et au Gouvernement plus de stabilité, si l'administration n'était pas en mesure de gérer la nation avec plus d'efficacité".

## BIBLIOGRAPHIE

- 1- Mirkine GUETZEVITCH: "L'exécutif dans le régime parlementaire", dans la Rev. Politique et Parlementaire, 1931, p. 155.
- 2- J.M. AUBY: *L'obligation gouvernementale d'assurer l'exécution des lois*, J.C.P., 1953, p. 1080.
- 3-Edouard BONNEFOUS: *La réforme administrative*, Éd. P.U.F., Paris, 1958.
- 4- Serge ARNÉ: *Le Président du Conseil des Ministres sous la IV<sup>e</sup> République*, L.G.D.J., 1962.
- 5- Michel CROZIER: *L'administration face aux problèmes du changement*, Éd. Seuil, Paris, 1966.
- 6- Georges VEDEL: "Bases constitutionnelles du droit administratif", dans la Rev. Études et Documents, 1958, p. 33.
- 7- P. DEVOLVÉ: *L'administration libanaise*, Éd. Berger Levrault, Paris, 1971.
- 8- Maxime MIGNON: "Une création continue du droit public français: le pouvoir réglementaire de l'exécutif", dans la Rev. adm., 1950, p. 144.
- 9- Gérard TIMSIT: "Les nouveaux modèles d'administration", dans la Rev. Études et Documents, 1978-1979, n°30, p. 19.
- 10- Charles DEBBASCH:
  - *Les structures administratives*, Éd. P.U.F., Paris, 1976.
  - "Président de la République et Premier Ministre dans le système politique de la V<sup>e</sup> République. Duel ou Duo", dans la Rev. Droit Public, 1982, p. 41.
- 11- Isabelle ORGOGOZO, Hervé SÉRIEYEX: *Changer le changement*, Éd. Seuil, Paris, 1989.
- 12- Marcel MORIN: "Réflexions à l'occasion d'un anniversaire: trente ans hiérarchie des normes", dans Rec. D.S. 1990 Chronique, p.27.
- 13- Faouzi HOBEICHE: *L'administration publique et l'organisation administrative*, Beyrouth, 1991 (en langue arabe).
- 14- Hassan HALABI: *La formation de l'Administration Publique*, Beyrouth, 1992 (en langue arabe).

15- Ali CHAMI: *L'Administration Publique et la Modernisation Administrative*, Beyrouth, 1993 (en langue arabe).

16- Jean MASSOT: *Chef de l'État et Chef du Gouvernement. Dyarchie et hiérarchie*, Éd. Documentation française, Paris, 1993.

17- André BARILARI: "La modernisation de l'administration", dans L.G.D.J., Paris, 1994.

18- Christian Joni LAMBERT: "L'État Moderne et l'Administration", dans L.G.D.J., Paris, 1994.

19- Antoine MESSARRA: *Théorie générale du système politique libanais*, Éd. Cariscript, Paris, 1994.

20- Béchara MENASSA: *Constitution libanaise, textes et commentaires et accord de Taëf*, Éd. L'Orient, Beyrouth, 1995.